**Deutscher Bundestag**
**11. Wahlperiode**

**Drucksache 11/2858**

02. 09. 88

Sachgebiet 63

# Unterrichtung

## durch den Bundesrechnungshof

## Bericht des Bundesrechnungshofes gemäß § 99 BHO über Risiken für den Bundeshaushalt aufgrund neuerer Entwicklungen beim Ausgleichsfonds zur Sicherung des Steinkohleneinsatzes (Drittes Verstromungsgesetz)

### Zusammenfassung

Um der heimischen Steinkohle einen ausreichenden Anteil an der Erzeugung elektrischer Energie zu erhalten, werden der Elektrizitätswirtschaft Zuschüsse gezahlt, wenn Strom aus Steinkohle statt aus kostengünstigeren Energiequellen erzeugt wird. Seit dem Jahre 1975 werden die Zahlungen aus einem durch das Dritte Verstromungsgesetz geschaffenen unselbständigen Sondervermögen (Ausgleichsfonds) geleistet, das aus dem sogenannten Kohlepfennig finanziert wird.

Der Bundesrechnungshof hat festgestellt, daß das Sondervermögen zum Jahresende 1988 voraussichtlich mit mindestens 4 Mrd. DM verschuldet sein wird. Dies begründet ein erhebliches Risiko für den Bundeshaushalt.

*Zugeleitet mit Schreiben des Präsidenten des Bundesrechnungshofes — I 1 — 208007 — vom 2. September 1988 gemäß § 99 BHO.*

# 1 Fördersystem

## 1.1

Um im Interesse der Sicherheit der Elektrizitätsversorgung der heimischen Steinkohle einen ausreichenden Anteil an der Erzeugung elektrischer Energie zu erhalten, wurden in den Jahren 1966 bis 1975 aufgrund der Gesetze zur Sicherung des Einsatzes von Gemeinschaftskohle in der Elektrizitätswirtschaft (Erstes und Zweites Verstromungsgesetz) der Elektrizitätswirtschaft staatliche Hilfen gewährt, wenn Strom aus Steinkohle statt aus anderen (kostengünstigeren) Energieträgern erzeugt wurde.

## 1.2

Vom Jahre 1975 an wurde die Förderung der Kohleverstromung durch das Gesetz über die weitere Sicherung des Einsatzes von Gemeinschaftskohle in der Elektrizitätswirtschaft (Drittes Verstromungsgesetz) grundlegend neu geregelt. Zuschüsse an die Elektrizitätswirtschaft werden nicht mehr unmittelbar aus den Haushalten von Gebietskörperschaften, sondern aus einem unselbständigen Sondervermögen des Bundes (Ausgleichsfonds zur Sicherung des Steinkohleneinsatzes) finanziert. Die Mittel werden durch eine Ausgleichsabgabe aufgebracht, die von den Elektrizitätsversorgungsunternehmen (Unternehmen) und von Eigenerzeugern von Elektrizität erhoben wird. Die Ausgleichsabgabe („Kohlepfennig") wird von den Unternehmen über den Strompreis dem Verbraucher angelastet.

Das Sondervermögen wird vom Bundesamt für Wirtschaft (Bundesamt) verwaltet. Jährlich ist ein Wirtschaftsplan zu erstellen, der durch den Bundesminister für Wirtschaft (Bundesminister) zu genehmigen ist. Der Bundesminister hat dem Deutschen Bundestag und dem Bundesrat jeweils im Folgejahr zur Entlastung gesondert Rechnung zu legen. Zuletzt ist das geschehen für das Rechnungsjahr 1986 (mit Schreiben des Bundesministers vom 4. Dezember 1987, Drucksache 11/1508).

## 1.3

Nach dem Dritten Verstromungsgesetz werden aus den Mitteln des Sondervermögens Zuschüsse geleistet insbesondere

- zum Ausgleich der Mehrkosten beim Einsatz heimischer Steinkohle gegenüber dem Einsatz von Heizöl (Ölausgleich),
- zu den Investitionen für Kohlekraftwerke,
- zu Stromtransportkosten,
- zur Verbilligung heimischer Steinkohle auf den Preis für Importkohle (im Gegensatz zum Ölausgleich für jeden Antragsteller der Höhe nach begrenzt),
- für niederflüchtige Kohle,
- zum Ausgleich von Revierunterschieden.

## 1.4

Die Zuschüsse für den Ölausgleich haben seit dem Jahre 1987 die größte finanzielle Bedeutung. Die Ausgaben für diesen Zweck sind im wesentlichen durch den Rückgang der Preise für schweres Heizöl seit dem Jahre 1985 um ein Vielfaches gestiegen, und zwar von 32 Mio. DM im Jahre 1985 auf 1,2 Mrd. DM im Jahre 1986 und auf 3,3 Mrd. DM im Jahre 1987. Für das Jahr 1988 zeichnet sich ein Anstieg auf etwa 5 Mrd. DM ab.

## 1.5

Im Dritten Verstromungsgesetz ist geregelt, daß „auf den Ausgleich der Mehrkosten im laufenden Betriebsjahr monatliche Abschlagszahlungen geleistet werden sollen". Nach den Richtlinien des Bundesministers für Wirtschaft zur Durchführung des Dritten Verstromungsgesetzes „soll das Bundesamt die Zuschüsse bis zum 31. Juli des auf das Zuschußjahr folgenden Jahres festsetzen und unter Anrechnung gewährter Abschläge auszahlen". Die Abschläge sollen auf die vom Unternehmen vorläufig nachgewiesenen Mehrkosten geleistet und bis zum 20. des zweitfolgenden Monats überwiesen werden.

## 1.6

Die Elektrizitätsversorgungsunternehmen haben mit den Unternehmen des Deutschen Steinkohlenbergbaus vereinbart, bis Ende des Jahres 1995 eine steigende Menge Steinkohle abzunehmen (sogenannter Jahrhundertvertrag). Der Vertrag enthält den Vorbehalt, daß die gesetzlichen Voraussetzungen (Drittes Verstromungsgesetz) bis dahin bestehen bleiben; bei Wegfall der gesetzlichen Voraussetzungen entfallen auch die Verpflichtungen aus dem Vertrag.

## 2 Finanzielle Situation des Sondervermögens

### 2.1 Wirtschaftsjahr 1987

Der vom Bundesminister am 7. Oktober 1987 genehmigte Wirtschaftsplan 1987 schließt in Einnahmen und Ausgaben mit jeweils 5,4 Mrd. DM ab. In den Einnahmen sind Darlehen in Höhe von nahezu 2 Mrd. DM enthalten; sie wurden aufgrund einer durch Änderung des Verstromungsgesetzes erteilten Ermächtigung im Wirtschaftsjahr 1987 für das Sondervermögen aufgenommen.

Obwohl die im Dritten Verstromungsgesetz zugelassene Kreditaufnahme bis zu 2 Mrd. DM nahezu ausgenutzt war, zahlte das Bundesamt im Wirtschaftsjahr 1987 an die Anspruchsberechtigten nur die monatlichen Abschläge. Die Festsetzungen für das Jahr 1986 mit Restzahlungen in Höhe von mindestens 500 Mio. DM *) wurden fast vollständig in die Monate Januar bis April 1988 verlagert. Die Anspruchsberechtigten haben das Hinausschieben dieser Zahlungen hingenommen.

### 2.2 Wirtschaftsjahr 1988

#### 2.2.1

Für das Haushaltsjahr 1988 hat der Bundesminister am 8. August 1988 einen ausgeglichenen Wirtschaftsplan genehmigt, der mit Einnahmen und Ausgaben in Höhe von rd. 4,9 Mrd. DM abschließt.

Das Bundesamt hatte bereits im Oktober 1987 auf der Grundlage eines Ölpreises von 180 DM je Tonne Steinkohleeinheiten und einer Ausgleichsabgabe von 7,5 v. H. die im Jahre 1988 zu leistenden Ausgaben auf insgesamt 6,1 Mrd. DM geschätzt. Der damals errechnete Fehlbetrag von 1,3 Mrd. DM zum 31. Dezember 1988 ist wegen der von der Bundesregierung mit Zustimmung des Deutschen Bundestages für das Jahr 1988 verordneten Absenkung der Ausgleichsabgabe (Drucksache 11/1350) und der inzwischen weiter gefallenen Ölpreise noch gestiegen. Das Bundesamt hat in einer Anlage zum Entwurf des Wirtschaftsplanes für 1988 den „Fehlbetrag" zum 31. Dezember 1988 mit rd. 2,4 Mrd. DM berechnet. Der Bundesminister hat in einer Antwort auf eine Kleine Anfrage erklärt, daß Ansprüche an den Fonds für den Ölausgleich 1987, die Mitte 1988 fällig werden, „in der Größenordnung von 2 Mrd. DM" nicht „entsprechend der Fälligkeit" befriedigt werden können. Danach wird das Sondervermögen zum Jahresende 1988 einschließlich der Verbindlichkeiten aus aufgenommenen Krediten in Höhe von 2 Mrd. DM mit mindestens 4 Mrd. DM verschuldet sein.

*) Antwort des Bundesministers auf eine Kleine Anfrage (Drucksache 11/2710); nach Unterlagen des Bundesamtes betrugen diese Restzahlungen rd. 600 Mio. DM.

#### 2.2.2

Wenn der Bundesminister — wie in der Begründung zu der Verordnung ausgeführt — eine schrittweise Senkung der Ausgleichsabgabe weiterhin für geboten hält, wäre der Ausgleich der Einnahmen und Ausgaben des Sondervermögens nur durch eine Ausgabensenkung oder eine weitere Erhöhung der Kreditaufnahme möglich; eine kurzfristige, kräftige Erhöhung der Ölpreise wird allgemein nicht erwartet.

Bei einer Zuschußsenkung wäre die Auswirkung auf den „Jahrhundertvertrag" zu berücksichtigen.

Die Erhöhung der Kreditaufnahme zu Lasten des Sondervermögens hat ihre Grenzen in den finanziellen Möglichkeiten zur Verzinsung und Tilgung dieser Kredite aus den künftigen Einnahmen. Die Zinsbelastung wird im Jahre 1988 etwa 110 Mio. DM betragen. Nach § 2 Abs. 6 des Dritten Verstromungsgesetzes sind die aufgenommenen Kredite in Höhe von 2 Mrd. DM spätestens bis zum 31. Dezember 1991 aus Mitteln des Sondervermögens zu tilgen. Diese Mehrbelastungen können durch den Wegfall der Ausgaben für Investitionszuschüsse ab dem Jahre 1989 (300 Mio. DM im Jahre 1988) nicht ausgeglichen werden, insbesondere wenn bei schrittweiser Senkung der Ausgleichsabgabe weitere Deckungsmittel wegfallen.

Eine Erweiterung des Kreditrahmens, die eine Gesetzesänderung voraussetzen würde, auf die bereits zum Jahresende 1988 zu erwartende Höhe der Verbindlichkeiten von mindestens 4 Mrd. DM würde nach Ansicht des Bundesrechnungshofes dem Grundgedanken bei der Einrichtung des Sondervermögens widersprechen, daß sich Einnahmen und Ausgaben systembedingt ausgleichen sollen.

Unter den derzeitigen Bedingungen besteht ein erhebliches Risiko für den Bundeshaushalt, der bei Zahlungsunfähigkeit des unselbständigen Sondervermögens eintreten muß.

### 2.3 Stellungnahme des Bundesministers

Der Bundesminister hat die Auffassung vertreten, daß fällige Ansprüche der Zuschußempfänger in der vom Bundesrechnungshof genannten Höhe nicht bestünden, weil Rechtsansprüche der Unternehmen auf Zuschußzahlungen nur aufgrund der Festsetzungen entstünden. Auf Abschlagszahlungen hätten die Empfänger keinen Rechtsanspruch. Ob und in welcher Höhe Abschlagszahlungen geleistet werden, richte sich nach „Können und Vermögen des Fonds und dem Gesichtspunkt, Überzahlungen zu vermeiden". Demnach hätten auch entsprechende Verbindlichkeiten zum Jahresende 1987 nicht bestanden. Die Zuschüsse für das Jahr 1987 könnten im Jahre 1988 aus den Einnahmen des Sondervermögens in vollem Umfang ge-

zahlt werden. Dies gehe allerdings zu Lasten der Abschlagszahlungen für das Jahr 1988. Erst Mitte des Jahres 1989 könnten die für 1988 fälligen Zahlungen nicht mehr geleistet werden.

Der Bundesminister habe daher bereits Verhandlungen mit der betroffenen Wirtschaft und den Ländern aufgenommen. Er beabsichtige, nach Abschluß dieser Verhandlungen „im Herbst" ein „Konzept zur Neuregelung der Verstromung" vorzulegen.

### 2.4 Abschließende Würdigung

Der Bundesrechnungshof läßt es dahingestellt, ob die Ansicht des Bundesministers richtig ist, Abschlagszahlungen seien nur entsprechend den Möglichkeiten des Fonds zu zahlen.

Es bleibt festzustellen, daß auf der Grundlage der Berechnungen des Bundesministers und des Bundesamtes zum 31. Dezember 1988 „Verbindlichkeiten" in Höhe von 2 Mrd. DM aus Kreditaufnahmen und von mindestens 2 Mrd. DM gegenüber anspruchsberechtigten Unternehmen bestehen werden.

Wenn den Überlegungen des Bundesministers hinsichtlich des Zeitpunkts gefolgt wird, wenn also durch spätere Festsetzung das Entstehen oder die Fälligkeit von Ansprüchen hinausgeschoben würden, änderte dies nichts daran, daß das Sondervermögen bei unveränderten Verhältnissen seine Verbindlichkeiten bis zum Auslaufen der heutigen gesetzlichen Regelungen (31. Dezember 1995) aus den nach der gegenwärtigen Rechtslage zu erwartenden Mitteln nicht zu erfüllen vermag.

Der Bundesrechnungshof hält es für geboten, den Gesetzgeber über den Umfang des bestehenden Risikos für den Bundeshaushalt zu unterrichten.

Der Bericht ist vom Großen Senat des Bundesrechnungshofes beschlossen worden.

Frankfurt am Main, 1. September 1988

**Dr. Zavelberg**

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 5300 Bonn
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51
ISSN 0722-8333